

В Диссертационный совет Д503.001.02
ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»
(117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34)

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию Никонова Родиона
Валентиновича на тему: «Развитие правового регулирования в сфере
предупреждения изменения климата в России, Германии и Франции»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 12.00.06 – земельное право; природоресурсное
право; экологическое право; аграрное право**

Тема диссертационного исследования Никонова Родиона Валентиновича, несомненно, отвечает критериям актуальности. Не будет преувеличением сказать, что изменение климата сегодня выходит на первые строки в списке приоритетных экологических проблем не только в глобальном, но и национальном масштабах. Уже со всей очевидностью проявляют себя беспрецедентные последствия для экономики, жизнедеятельности, социальной сферы стремительно развивающихся процессов нарушения климатического баланса в природе. По сути, отдельные регионы с существенно изменившимися климатическими условиями становятся опасными для проживания, требуя неотложных мер по реформатированию моделей общественного жизнеустройства. Все более ощутимой эта проблема становится и для России.

В ответ на климатические изменения на международном уровне выработано ряд подходов к организации совместных и индивидуальных действий, направленных на решение проблемы. Это – смягчение воздействий на климат через контроль за выбросами парниковых газов и охрану естественных поглотителей парниковых газов, и адаптация населения,

экономики, окружающей природной среды к процессам изменения климата и последствиям такого изменения. Постепенно формируется позитивная национальная практика реализации государствами определенных на международном уровне задач.

В России ответные правовые и организационные меры на изменение климата фактически только оттолкнулись от нулевой точки отсчета. Пока такие действия включают некоторые политико-правовые акты, декларирующие приверженность государства цели решения проблемы, несколько нормативных правовых актов, ставящих задачи по снижению выбросов, некоторые положения законов о развитии возобновляемой энергетики, адаптации к изменениям климата. Определенный прорыв можно ожидать в связи с принятием в 2021 году ФЗ «О ограничении выбросов парниковых газов».

Для дальнейшего эффективного развития законодательства наряду с собственными авторскими подходами полезным может оказаться зарубежный опыт. Изучение и заимствование такого опыта может оказаться даже необходимым в условиях высказываемых намерений европейских государств ввести углеродный налог на ввозимую продукцию, что без внутренней подготовки способно ударить по экономическим интересам России. Важная роль отводится и науке права, которая призвана создать пока отсутствующую прочную концептуальную основу развития законодательства, способствовать формированию правовой модели национального углеродного регулирования, системы правовых требований, которые, с одной стороны, создавали бы условия для устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации, а, с другой стороны, обеспечивали выполнение международных обязательств Российской Федерации по Парижскому соглашению. Выбранный в качестве объекта исследования опыт правового регулирования предупреждения изменений климата опыт Германии и Франции, добившихся устойчивого снижения выбросов парниковых газов за последние десять лет, таким образом представляет интерес.

Все вышеизложенное подтверждает высокую актуальность выбранной темы диссертационного исследования Никонова Родиона Валентиновича, ее практическую и теоретическую значимость. Содержащиеся в работе предложения и выводы обладают научной новизной и могут быть использованы в правотворческой деятельности государственных органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, а также правоприменительной практики.

К достоинствам работы можно отнести представленный Р.В. Никоновым анализ нормативных правовых актов России, Германии и Франции в сфере предупреждения изменения климата. Это позволило соискателю дать теоретическое обоснование тех предложений и выводов, которые направлены на совершенствование в Российской Федерации правового регулирования предупреждения изменения климата.

Изложенная на 207 страницах диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложения. Каждая глава в логической последовательности разбивается на параграфы. Сама структура диссертации отвечает целям и задачам исследования.

Во введении диссертации на соответствующем для данного вида работ уровне обосновываются актуальность темы исследования, ее теоретическая и практическая значимость, методологическая база работы, формулируются цели, задачи исследования, определяется его объект и предмет, указывается научная новизна, дается перечень основных положений, выносимых на защиту, основные источники, а также апробация полученных результатов. Заслуживает поддержки выбранная автором междисциплинарный подход и методология исследования – на основе глубокого знания законов природы и природных климатических процессов. Это придает работе и выводам автора убедительность и аргументированность.

В первой главе «Изменение климата как экологическая и эколого-правовая проблемы» исследуются основные теоретические аспекты правового регулирования предупреждения изменения климата, хозяйственная

деятельность человека рассматривается как основной фактор, оказывающий влияние на изменение климата.

Заслуживают внимания обозначенные Р.В. Никоновым проблемы правовой определенности законодательного регулирования. Первую проблему автор определяет как «дефинитивную проблему». В российском законодательстве в настоящее время отсутствуют правовые акты, в формулировках названий, целей или в положениях которых применяются формулировки «охрана климата» (как в законодательстве Германии) или «борьба с изменением климата» (по законодательству Франции). По мнению автора, учитывая, что проблемы, связанные с изменением климата, являются доминантой развития современного мира, а риски, связанные с ним, несут глобальные угрозы, существует объективная необходимость введения аналогичного по смыслу понятия в российское законодательство. В качестве такого понятия, по мнению автора, может выступать «предупреждение изменения климата».

Другая проблема связана с тем, что в Российской Федерации правовое регулирование в сфере предупреждения изменения климата в настоящее время осуществляется в соответствии с принятыми нормативными правовыми актами о сокращении выбросов парниковых газов, в которых, однако, цель по предупреждению изменения климата не обозначена, что, по мнению диссертанта, не соответствует принципу правовой определенности (с. 32-34).

Во второй главе «Правовое регулирование в России, Германии и Франции по предупреждению изменения климата» рассматриваются источники экологического права в сфере предупреждения изменения климата, правовое регулирование сокращения эмиссии парниковых газов в России, зарубежный опыт правового регулирования сокращения эмиссии парниковых газов на примере Германии и Франции и предупреждения изменения климата на региональном и местном уровнях.

Диссертантом проведен сравнительный анализ источников экологического права России, Германии и Франции в сфере предупреждения

изменения климата (с.74-93). В рамках исследования нормативных правовых актов России выявлены пробелы в законодательстве по предупреждению изменения климата. Заслуживает внимания предложение Р.В. Никонова о юридическом закреплении в законодательстве России правового регулирования предупреждения изменения климата, направленного на выполнение обязательств по Парижскому соглашению (с.102-104).

В исследовании правового регулирования предупреждения изменения климата на региональном и местном уровнях дается характеристика правового регулирования предупреждения изменения климата на уровне субъектов Российской Федерации, федеральных земель Германии, регионов, департаментов и агломераций Франции.

В рамках исследования возможности повышения поглотительной способности лесами парниковых газов с учетом регионального нормативно-правового обеспечения представляет интерес предложение диссертанта о целесообразности о введении в лесные планы субъектов Российской Федерации лесоклиматических проектов, направленных на повышение поглотительной способности лесов на землях лесного фонда с внесением соответствующих изменений в Лесной кодекс Российской Федерации (с.124-129).

Практический интерес представляет вывод о целесообразности использования опыта Германии и Франции по предупреждению изменения климата на региональном и муниципальном уровнях путем законодательного закрепления за регионами, муниципальными образованиями обязанности по разработке планов по предупреждению изменения климата (с. 138).

Третья глава «Правовое регулирование в России, Германии и Франции в энергетическом секторе» посвящена анализу правового регулирования в сфере энергетики и энергоэффективности и регулирования в сфере транспорта.

Убедительным представляются предложения о необходимости закрепления на законодательном уровне целей по предупреждению изменения климата и целевых выбросов парниковых газов в законах, относящихся к

энергетическому сектору; развитию законодательства о возобновляемых источниках энергии; разработке и принятию федерального закона об улавливании и геологическом хранении углекислого газа (с.160).

Аргументированным можно признать и предложение о закреплении на законодательном уровне требования об определении допустимых объемов выбросов парниковых газов в секторе транспорта в 2030 г. и периодов до 2030 г. с допустимыми объемами выбросов парниковых газов, последовательное уменьшение которых должно привести к достижению целевых показателей в 2030 г. (с.172).

В Заключении подведены итоги диссертационного исследования, сформулированы выводы, рекомендации, а также определены перспективы дальнейших научных исследований по климатической проблематике.

Вместе с тем, диссертация не лишена недостатков, а некоторые положения диссертации носят спорный характер.

1. Чисто формально по тексту работы отсутствуют выводы по каждой структурной единице (параграфу), что не позволяет соотнести предложения автора, выносимые на защиту, с текстом работы. В частности, в Положении 1 автор рекомендует воздержаться от введения фискального стимулирования снижения выбросов в России. В какой части текста диссертации содержится обоснование вывода, неясно. Кроме того, также неясна и причина такого вывода, если исходить из того, что, к примеру, в России предусмотрена государственная поддержка развития возобновляемой энергетики (ст. 21 ФЗ «Об электроэнергетике») с соответствующими бюджетными расходами. Уже регулируются цены и устанавливаются надбавки на оптовом рынке возобновляемой энергии. ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» предусмотрена государственная поддержка исполнителям климатических проектов. Различные экономические стимулы, связанные с постепенным переходом на возобновляемую энергетику в Германии и Франции, как это и

продемонстрировано в работе, широко используются. Встает вопрос, почему в России, если мы реально стремимся к снижению доли углеродной экономики, неприемлемо пусть постепенное, но все же введение углеродного налога с одновременным введением налоговых льгот для возобновляемой энергетики? Мы уже свидетели введения экологического налога, транспортного налога.

2. В положении 4 предлагается имплементировать в российское законодательство некоторые принципы – к примеру, принцип общей, но дифференцированной ответственности. В международном праве он означает различную по расходам нагрузку на меры по охране окружающей среды для развитых и развивающихся стран, а также другие льготы для развивающихся стран. Скажем, развивающимся странам разрешено не снижать концентрацию парниковых газов до уровня 1990 года. Однако, каким образом понимать этот принцип применительно к внутригосударственным отношениям, непонятно. Как он имплементирован в законодательство Германии и Франции, ясным образом не описано. Это не позволяет понять, какие западные правовые решения можно заимствовать.
3. На стр. 62 автор поддерживает сформулированную в западной философии, но не в праве принцип «климатической справедливости». Однако, в работе его смысл не раскрыт. Если исходить из общеизвестной информации он актуален в обществе, где существует социальное неравенство, определенные субъекты лишены жизненно важных прав, то применительно к России по крайней мере спорно. Но даже если признать наличие климатической несправедливости, возможности его использования в правовом регулировании отношений по климату, автором не разъяснены. Отсутствует такой опыт, исходя из текста работы и в законодательстве Германии и Франции.

4. Вряд ли можно согласиться с утверждением автора о квалификации федеральных законов о ратификации международных договоров, в данном случае по климату, основополагающими актами. Такие законы не регулируют внутренние отношения по существу, носят процессуальный характер в качестве акта юридического признания статуса России как Стороны договора. А основополагающее значение имеют сами ратифицированные договоры как самостоятельный источник (форма) права.

Изложенные замечания имеют дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертации. Диссертант успешно справился с определенной в работе целью, решил поставленные задачи, обеспечив актуальность и научную новизну полученных результатов.

Выводы диссертационного исследования могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях, в правотворческой деятельности государственных органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, в правоприменительной практике.

Положения, выносимые соискателем для публичной защиты, определяют новизну представленного на защиту научного труда.

Диссертация Р.В. Никонова является самостоятельно выполненным автором на надлежащем теоретическом уровне законченным научным произведением.

Результаты диссертации получили должное освещение в восьми научных статьях, три из которых опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям, полностью отражает основное содержание диссертационного исследования - соответствует ему, изложен стилистически и раскрывает все основные положения диссертации.

Таким образом, можно заключить, что представленная диссертация на тему: «Развитие правового регулирования в сфере предупреждения изменения климата в России, Германии и Франции» является самостоятельным творческим исследованием, обладает внутренним единством, содержит комплекс новых научных результатов, выводов и обобщений, имеющих значение для науки и практики, соответствует всем требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а соискатель – Никонов Родион Валентинович, заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право.

Официальный оппонент

доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой земельного
и экологического права Российского государственного
университета правосудия

И.О. Краснова



«27» сентября 2021 г.

Сведения:

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования «Российский государственный
университет правосудия»

Почтовый адрес: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

Телефон: 8 (495) 332-51-65

Сайт: <https://rgup.ru/>

Адрес электронной почты: evv@rsuj.ru

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЖЕНО
Заместитель начальника
Управления кадров



Красновой И.О.
Иванов